Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.578/2003 /leb

Urteil vom 10. Mai 2004
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Wurzburger, Präsident,
Bundesrichter Betschart, Hungerbühler,
Gerichtsschreiber Uebersax.

Parteien
A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Eidgenössisches Finanzdepartement, Rechtsdienst, Bernerhof, 3003 Bern,
Eidgenössische Rekurskommission für die Staatshaftung, avenue Tissot 8, 1006 Lausanne.

Gegenstand
Schadenersatz; Genugtuung,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid der Eidgenössischen Rekurskommission für die Staatshaftung vom 29. Oktober 2003.

Sachverhalt:
A.
Mit Schreiben vom 9. März 2001 stellte A._____ bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung erstmals ein Begehren um Schadenersatz im Umfang von insgesamt Fr. 158'000.– sowie um Genugtuung. Dieses begründete er im Wesentlichen mit einer angeblich fehlerhaften Mehrwertsteuerkontrolle und erheblich überhöhten -veranlagung durch die Eidgenössische Steuerverwaltung, was dazu geführt habe, dass er an schweren Depressionen leide und nicht mehr arbeitsfähig sei. Mit weiteren Eingaben vom 6. Juni 2002 sowie 5. und 13. Juli 2002 erneuerte A._____ seine Anträge beim Eidgenössischen Finanzdepartement, wobei er seine Schadenersatzforderung auf Fr. 227'042.– erhöhte.

Am 6. Mai 2003 wies das Departement das Schadenersatz- und Genugtuungsbegehren von A._____ ab. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, die Buchhaltungen der verschiedenen Unternehmen des Gesuchstellers seien im Zeitpunkt der Kontrolle durch die Eidgenössische Steuerverwaltung im November 1999 ungenügend gewesen, so dass die Steuerverwaltung zu Recht eine Ermessenseinschätzung vorgenommen habe. Diese sei zwar zu hoch ausgefallen und habe nachträglich reduziert werden müssen, es handle sich dabei aber nicht um eine schwere Amtspflichtverletzung und damit um Widerrechtlichkeit im Sinne des Haftungsrechts. Überdies fehle es an den haftungsbegründenden Voraussetzungen der natürlichen sowie der adäquaten Kausalität. Unbegründet sei schliesslich auch die Genugtuungsforderung.

Am 29. Oktober 2003 wies die Eidgenössische Rekurskommission für die Staatshaftung eine dagegen erhobene Beschwerde von A._____ ab.
B.
Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 1. Dezember 2003 an das Bundesgericht stellt A._____ die folgenden Anträge:

Ï. Der Entscheid der Eidgenössischen Rekurskommission für die Staatshaftung vom 29.10.2003 sei aufzuheben. Es sei festzustellen, dass eine Verantwortlichkeit des Staates im Sinne der nachfolgenden Ausführungen besteht.

2. Dem Beschwerdeführer seien Fr. 227'042.– Schadenersatz für den Zeitraum vom 1.1.2000 bis 31.12.2001 zuzusprechen.
3. Dem Beschwerdeführer sei eine Genugtuung nach richterlichem Ermessen zuzusprechen.
4. Es sei vom Nachklagerecht Vormerk zu nehmen.
5. Allenfalls sei die Sache zur neuerlichen Beurteilung (insbesondere wegen Verletzung der Begründungspflicht sowie Nichtabnahme respektive Verschleierung von Beweisen) an die Vorinstanz zurückzuweisen, allenfalls auch zur ergänzenden Beweisabnahme bezüglich Kausalität.
...¨
A._____ begründet seine Begehren im Wesentlichen damit, bei der Veranlagung für die Mehrwertsteuer seien dem zuständigen Steuerinspektor erhebliche Verfahrensfehler unterlaufen, was dieser schriftlich eingeräumt, die Rekurskommission aber unberücksichtigt gelassen habe. Insgesamt sei von einer haftungsbegründenden Widerrechtlichkeit und von einem kausalen Zusammenhang mit den Einkommensverlusten auszugehen, die sich aus der dadurch ausgelösten Erkrankung ergeben hätten.

Das Eidgenössische Finanzdepartement schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Die Eidgenössische Rekurskommission für die Staatshaftung hat auf eine Stellungnahme verzichtet.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Verfügungen der Eidgenössischen Rekurskommission für die Staatshaftung unterliegen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht (Art. 98 lit. e OG; Art. 10 Abs. 1 und Art. 19 Abs. 3 VG). Der Beschwerdeführer ist als abgewiesener Gesuchsteller zur Beschwerde legitimiert (Art. 103 lit. a OG). Auf das Rechtsmittel ist einzutreten.
1.2 Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, gerügt werden (Art. 104 lit. a OG). Hat - wie hier - eine richterliche Behörde als Vorinstanz entschieden, ist das Bundesgericht jedoch an deren Sachverhaltsfeststellung gebunden, sofern diese nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen erfolgt ist (Art. 104 lit. b in Verbindung mit Art. 105 Abs. 2 OG).
2.
2.1 Der Beschwerdeführer macht zunächst geltend, die Eidgenössische Steuerverwaltung und der für ihn zuständige Steuerinspektor hätten widersprüchliche Standpunkte vertreten, was ihm eine kohärente und erfolgsorientierte Prozessführung verunmöglicht habe. Zwar trifft es zu, dass der Steuerinspektor, welcher die Veranlagung des Beschwerdeführers vornahm, in einem Schreiben vom 11. September 2002 Fehler einräumte und die Leistung von Schadenersatz als mögliche Folgerung befürwortete. Die tatsächlich begangenen Fehler bei der Veranlagung wurden aber von den Steuerbehörden bereits im Steuerverfahren erkannt und korrigiert. Bei den Aussagen zum Schadenersatz handelte es sich um einen persönlichen Standpunkt des Steuerinspektors, welchem sich weder die Eidgenössische Steuerverwaltung noch das dafür zuständige Eidgenössische Finanzdepartement angeschlossen haben und welcher den Bund nicht zu verpflichten vermochte. Der Beschwerdeführer kann daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten. Weshalb der Beschwerdeführer seine Rechte im Haftungsprozess wegen des angeblich widersprüchlichen Verhaltens der verschiedenen Behördenvertreter nicht hätte wahrnehmen können, ist nicht ersichtlich.
2.2 Genauso wenig hat die Vorinstanz ihre Begründungspflicht und damit den Anspruch auf rechtliches Gehör des Beschwerdeführers verletzt, weil sie das fragliche Schreiben des Steuerinspektors im angefochtenen Entscheid nicht erwähnte. Als Wiedergabe des persönlichen Standpunktes einer für die zu beurteilende Frage nicht zuständigen Person handelte es sich nicht um ein wesentliches Aktenstück, dessen Nichterwähnung die Begründungspflicht zu verletzen vermöchte. Vielmehr gehen die Gründe, die zur Abweisung der bei der Vorinstanz hängigen Beschwerde führten, aus dem angefochtenen Entscheid in einer auch für den Beschwerdeführer verständlichen Weise hervor. Nicht zuletzt seine Beschwerdeschrift an das Bundesgericht legt nahe, dass er die Begründung im angefochtenen Entscheid durchaus verstanden hat, obwohl er damit nicht einverstanden ist.

2.3 Sodann belegt der Beschwerdeführer nicht, und es ist auch nicht ersichtlich, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung oder die Vorinstanzen im vorliegenden Verfahren wesentliche Unterlagen nicht herausgegeben bzw. nicht zu den Verfahrensakten genommen oder gar schubladisiert hätten, wie er behauptet. Es ist daher davon auszugehen, dass die vorliegenden Akten vollständig sind. Damit erweisen sich auch die entsprechenden Editionsbegehren, namentlich um Herausgabe von angeblich beim Eidgenössischen Finanzdepartement liegenden rund 30 Bundesordnern, als unbegründet und sind abzuweisen.
3.
3.1 Der Beschwerdeführer ficht verschiedentlich die tatsächlichen Feststellungen der Vorinstanz an. Insbesondere macht er geltend, sie habe keine Beweise gewürdigt, sondern über die bei ihr hängige Beschwerde entschieden, ohne irgendwelche Tatsachen zu berücksichtigen.
3.2 Im angefochtenen Entscheid finden sich nicht nur Äusserungen zur Rechtslage, sondern auch solche zu den tatsächlichen Verhältnissen. Es gibt keine Anhaltspunkte für eine Kognitionsunterschreitung durch die Rekurskommission. Dass im Übrigen die Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz an einem erheblichen Mangel im Sinne von Art. 105 Abs. 2 OG leiden würden, wird vom Beschwerdeführer nicht geltend gemacht und ist auch nicht ersichtlich. Damit ist das Bundesgericht an die tatsächlichen Feststellungen der Rekurskommission gebunden (vgl. Art. 105 Abs. 2 OG und E. 1.2).
4.
4.1 Nach Art. 3 Abs. 1 VG haftet der Bund unabhängig von einem Verschulden für den Schaden, den ein Beamter in Ausübung seiner amtlichen Tätigkeit Dritten widerrechtlich zufügt. Ist das Verhalten schuldhaft, hat, wer widerrechtlich in seiner Persönlichkeit verletzt wird, überdies Anspruch auf eine Geldsumme als Genugtuung, sofern die Schwere der Verletzung es rechtfertigt und diese nicht anders wieder gutgemacht worden ist (Art. 6 Abs. 2 VG).
4.2 Nach der Rechtsprechung ist die Schadenzufügung dann widerrechtlich, wenn die amtliche Tätigkeit des Beamten gegen Gebote oder Verbote der Rechtsordnung verstösst, die dem Schutz des verletzten Rechtsgutes dienen. Die Rechtsprechung hat auch die Verletzung von allgemeinen Rechtsgrundsätzen als widerrechtlich bezeichnet (vgl. BGE 118 Ib 473 E. 2b, mit Hinweisen). Ein Verstoss kann sodann in der Überschreitung oder im Missbrauch des dem Beamten durch Gesetz eingeräumten Ermessens liegen; erforderlich ist dafür aber regelmässig ein eigentlicher Ermessensfehler (vgl. BGE 116 Ib 193 E. 2b S. 196). Haftpflichtrechtlich massgebliche Widerrechtlichkeit setzt sodann die Verletzung eines von der Rechtsordnung geschützten Gutes, eines Rechtsgutes voraus, sei es, dass ein absolutes Recht des Geschädigten verletzt (Erfolgsunrecht), sei es, dass eine reine Vermögensschädigung durch Verstoss gegen eine einschlägige Schutznorm bewirkt wird (Verhaltensunrecht). Das Vermögen als solches ist kein Rechtsgut, seine Schädigung für sich allein somit nicht widerrechtlich. Vermögensschädigungen ohne Rechtsgutsverletzung sind daher an und für sich nicht rechtswidrig; sie sind es nur, wenn sie auf ein Verhalten zurückgehen, das von der Rechtsordnung als
solches, d.h. unabhängig von seiner Wirkung auf das Vermögen, verpönt wird. Vorausgesetzt wird, dass die verletzten Verhaltensnormen zum Schutz vor diesen Schädigungen dienen (vgl. BGE 123 II 577 E. 4d-f S. 581 ff.; 118 Ib 473 E. 2b; je mit Hinweisen). Schliesslich liegt eine haftungsbegründende Widerrechtlichkeit nicht bereits bei jeder Amtspflichtverletzung, sondern erst dann vor, wenn eine für die Ausübung der hoheitlichen (amtlichen) Funktion wesentliche Amtspflicht verletzt worden ist (vgl. BGE 123 II 577 E. 4d/dd S. 582; 118 Ib 163; je mit Hinweisen).
5.
5.1 Beim vom Beschwerdeführer geltend gemachten Schaden (insbesondere aus Lohnausfall usw.) für die Zeit vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2001 (unter Vorbehalt des Nachklagerechts für die Zeit danach) handelt es sich um Vermögensschaden. Er soll auf der zu hohen Ermessenseinschätzung der Eidgenössischen Steuerverwaltung beruhen. Für die Annahme von Widerrechtlichkeit ist daher, wie die Vorinstanz zu Recht erkannt hat, eine wesentliche Amtspflichtverletzung erforderlich.

Massgeblich für die auf einer Kontrolle im Betrieb des Beschwerdeführers im November 1999 beruhende Ermessenseinschätzung waren die einschlägigen Bestimmungen der damals geltenden Verordnung vom 22. Juni 1994 über die Mehrwertsteuer (MWSTV; AS 1994 1464). Grundsätzlich erfolgte die Veranlagung bei der Mehrwertsteuer bereits damals nach dem Selbstveranlagungsprinzip (Art. 37 f. MWSTV). Nach Art. 47 MWSTV hatte der Steuerpflichtige seine Geschäftsbücher ordnungsgemäss zu führen und so einzurichten, dass sich aus ihnen die für die Feststellung der Steuerpflicht sowie für die Berechnung der Steuer und der abziehbaren Vor-

steuern massgebenden Tatsachen leicht und zuverlässig ermitteln liessen. Gemäss Art. 48 MWSTV hatte die Eidgenössische Steuerverwaltung eine Schätzung nach pflichtgemässem Ermessen vorzunehmen, wenn keine oder nur unvollständige Aufzeichnungen vorlagen oder wenn die ausgewiesenen Ergebnisse mit dem wirklichen Sachverhalt offensichtlich nicht übereinstimmten.

5.2 Es ist zwar unbestritten, dass die Ermessenseinschätzung erheblich zu hoch ausgefallen ist. Eine wesentliche Amtspflichtverletzung kann aber nicht bereits darin liegen, dass eine fehlerhafte Einschätzung erfolgte, zumal für eine Korrektur ja entsprechende Rechtswege offen stehen. Im vorliegenden Fall konnte die anfänglich fehlerhafte Einschätzung denn auch nachträglich korrigiert werden. Eine haftungsauslösende Widerrechtlichkeit würde vielmehr voraussetzen, dass die Veranlagung gänzlich grundlos auf Ermessensbasis vorgenommen wurde oder sich auf eine völlig nicht nachvollziehbare Einschätzung stützte, also ein eigentlicher krasser Ermessensfehler vorliegt. Dies trifft vorliegend indessen nicht zu.

Die Vorinstanz hat für das Bundesgericht teilweise - soweit es sich dabei um tatsächliche Feststellungen handelt - verbindlich festgehalten, dass die Buchhaltung des Beschwerdeführers mangelhaft gewesen ist. Die Ermessenseinschätzung beruhte auf dieser mangelhaften Buchführung. Mit seiner ungenügenden Buchhaltung verstiess der Beschwerdeführer selber gegen seine gesetzlichen Pflichten, nämlich gegen die einschlägigen Bestimmungen der Mehrwertsteuerverordnung, insbesondere von Art. 37 f. und Art. 47 MWSTV. Der Beschwerdeführer behauptet zwar, weder die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) noch die zuständige Stelle der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) noch die kantonale Steuerverwaltung hätten seine Buchhaltungsunterlagen beanstandet. Ob tatsächlich entsprechende Kontrollen durchgeführt wurden, ist aber unklar. Im Übrigen spielt dies für die Veranlagung bei der Mehrwertsteuer keine Rolle. Genauso wenig ist entscheidend, ob die Revisionsstellen die Buchhaltung als ordnungsgemäss beurteilten oder nicht, zumal aktenkundig ist, dass jedenfalls der Revisor eines Betriebes des Beschwerdeführers diesem gegenüber entsprechende Vorbehalte geäussert hatte. Auch die übrigen Mängel, die der Beschwerdeführer für das
Veranlagungsverfahren rügt - wie die Vornahme einer unangemeldeten Kontrolle, die angebliche Missachtung seiner Mitwirkungsrechte usw. -, begründen im Zusammenhang mit der Haftungsfrage keine wesentliche Amtspflichtverletzung. Soweit das Vorgehen überhaupt zu beanstanden wäre, erfolgte jedenfalls nachträglich im Steuerverfahren eine Korrektur. Insgesamt kann festgehalten werden, dass durchaus Gründe für eine Ermessenseinschätzung bestanden.

Sodann ist eine Ermessenseinschätzung naturgemäss immer mit einer gewissen Unschärfe verbunden. Es trifft zwar zu, dass diese Abweichung im vorliegenden Fall erheblich ausgefallen ist. Die Einschätzung erweist sich aber nicht als völlig unerklärbar. Abgestellt wurde auf teilweise ausgewiesene Material- und Personalaufwendungen sowie, soweit bekannt, auf die erzielten Erlöse. Die Fehleinschätzung beruht somit nicht auf einem eigentlichen krassen Ermessensfehler. Auch insoweit liegt daher keine wesentliche Amtspflichtverletzung vor.
5.3 Damit entfällt eine Haftung des Bundes bereits wegen Fehlens der Widerrechtlichkeit.

Unter diesen Umständen braucht nicht abschliessend beurteilt zu werden, ob es auch an der erforderlichen adäquaten Kausalität zwischen dem vom Beschwerdeführer beanstandeten behördlichen Verhalten und dem behaupteten Schadenseintritt mangelt. Dennoch rechtfertigt sich ein kurzer Hinweis dazu. Dass eine erheblich zu hohe Ermessenseinschätzung überhaupt nicht geeignet sein soll, eine Erkrankung mit der Folge der Arbeitsunfähigkeit auszulösen, wie die Vorinstanz zumindest andeutet, erscheint fraglich. Hingegen dürfte es namentlich mit Blick auf den Umstand, dass der Beschwerdeführer bereits vor der Kontrolle der Eidgenössischen Steuerverwaltung im November 1999 gesundheitlich angeschlagen war, zutreffen, dass ihm der ihm obliegende Beweis der Kausalität nicht gelingen würde.
5.4 Das Fehlen der Widerrechtlichkeit führt ebenfalls zum Ausschluss eines Anspruchs auf Genugtuung (vgl. Art. 6 Abs. 2 VG und E. 4.1). Die übrigen Voraussetzungen eines Genugtuungsanspruchs sind daher nicht mehr zu prüfen.
6.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

Der Beschwerdeführer stellt ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege. Nach Art. 152 Abs. 1 OG wird diese

einer bedürftigen Partei gewährt, deren Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Vom Beschwerdeführer ist zwar bekannt, dass er wegen seiner Erkrankung eine 50-prozentige Rente der Invalidenversicherung bezieht; zu seiner übrigen Einkommens- und Vermögenslage hat er aber keine Belege eingereicht. Da es ihm oblag, die behauptete Bedürftigkeit zu beweisen und sich seine Beschwerde überdies als aussichtslos erweist, ist das Begehren um unentgeltliche Rechtspflege abzuweisen. Unter diesen Umständen wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 156 Abs. 1, Art. 153 und 153a OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.
Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird abgewiesen.
3.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
4.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Eidgenössischen Finanzdepartement sowie der Eidgenössischen Rekurskommission für die Staatshaftung schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 10. Mai 2004
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: